
LA APERTURA ECONOMICA EN COLOMBIA

Brigadier General FAC Campo Elías Ahumada Contreras

La actual coyuntura colombiana gira sobre el proceso de la apertura económica, definida en el "programa de la modernización de la economía colombiana".

El desarrollo capitalista en América Latina se fundó en la presencia de un estado protector, que subvencionó la empresa privada con dineros públicos. Este ciclo de un patrón estatal organizador del desarrollo está terminando. Adicionalmente, los cambios operados en la economía mundial hacen inevitable la reinserción en ella de las economías latinoamericanas, cuya tendencia prevaleciente ha sido la modernización de la economía⁽¹⁾.

La estrategia de modernización de la economía colombiana adoptada por el actual Gobierno comprende un conjunto muy amplio de medi-

das destinadas a eliminar las principales rigideces que han sido causa del lento crecimiento de la economía en los últimos años.

LIMITES MODELO ANTERIOR

Los analistas gubernamentales de la política económica, han señalado que en nuestro país el modelo de desarrollo basado en la industrialización sustitutiva de importaciones y la promoción de exportaciones, se agotó. Dinamizar la economía exige superar los límites de este modelo, ellos son:

Fuerte proteccionismo que produjo como resultado una industria con baja productividad, ineficiente en la gestión del capital, reducida capacidad exportadora, insuficiente generación de empleo e incapacidad para satisfacer las demandas de los consumidores a precios razonables.

Estructura monopólica y oligopólica de la industria nacional estimulada

(1) Conclusiones conferencia regional PNUD-Unesco-Glcso de abril de 1990 contenido en "Hacia un nuevo orden estatal en América Latina".

por el proteccionismo, que hizo posible el incremento de las ganancias por la vía del aumento de precios y no de la innovación tecnológica y eficiencia productiva. La falta de competencia eficiente como puede serlo la competencia externa, alimentó la ineficiencia interna.

La consecuencia de este modelo de desarrollo fue la configuración de un capitalismo que encontró en la protección estatal un recurso para la consagración y preservación de privilegios y una burguesía que no sabe competir e ineficiente en la gestión del capital.

EL NUEVO MODELO DEL DESARROLLO ECONOMICO

La modernización y dinamización de la economía nacional puede lograrse por dos vías diferentes: una, a través de la reestructuración y reconversión industrial, reorientando la producción hacia el mercado exterior. La otra vía, es la de la reestructuración productiva y la ampliación de la demanda interna. El Gobierno optó por la primera vía y las medidas de política económica puestas en vigor se han orientado casi todas, a la dinamización a través del mercado exterior.

La política de modernización de la economía, llamada apertura económica, consiste en un programa dirigido a la reestructuración y reconversión industrial y agrícola, reorientando la produc-

ción hacia el mercado exterior y la liberación comercial. Es una política que privilegia el mercado externo como dinamizador de la estructura productiva nacional⁽²⁾.

Esta no es una política nueva, ha sido impulsada desde los años setenta, a partir de la administración del doctor López Michelsen, mediante la utilización de instrumentos tales como las reformas tributarias, orientadas a reducir el déficit fiscal a través de impuestos directos como el IVA, la liberación de importaciones utilizada como herramienta antiinflacionaria y estrategia de competencia, la reducción del papel económico del Estado, etc. Hoy han variado las condiciones nacionales e internacionales de su aplicación, incorporando elementos nuevos al diagnóstico y por primera vez se define como una política global estructurada y explícita.

LAS NUEVAS CONDICIONES NACIONALES E INTERNACIONALES

Las condiciones nacionales de aplicación de esta política son:

Existencia de una estructura industrial monopólica de baja productividad y concentrada en la producción de bienes con escasa incorporación tecnológica. Escasez de fuentes de financiamiento para

(2) "Programa de modernización de la economía colombiana". Revista de planeación y desarrollo, Vol. XXII Nos. 1, 2, enero y junio, 1990.



la inversión productiva, deficiencias en la infraestructura, inflexibilidades del régimen laboral, desarticulación entre educación y productividad y ausencia de recursos para el desarrollo científico y tecnológico.

La desaceleración del crecimiento económico (3.8%) en 1990, aunque un poco más alto que el de 1989, confirma la tendencia de crecimiento lento de los últimos años y la aceleración de la inflación (32.4%) la más alta en los últimos 25 años, lo cual acelera el ajuste. En estas condiciones, muchas de las medidas que se adoptan son contradictorias en el corto plazo; por ejemplo, la concentración de la

elevación de tarifas al final del año, requeridas para el ajuste a largo plazo; el establecimiento del encaje marginal del 100%, como herramienta antiinflacionaria a corto plazo, tiene costos altos para el crecimiento a largo plazo.

Nivel crítico del endeudamiento externo. En los últimos años se había logrado "rotar" la deuda, pero el nivel alcanzado implica que la política económica del nuevo gobierno dependerá del "Banco Mundial", tal como lo señaló oportunamente la Contraloría al final de la administración del doctor Barco. El servicio de la deuda ha venido comprometiendo aproximadamente el 50% del valor de

las exportaciones, de allí que la reorientación externa sea el de la búsqueda de saldos comerciales positivos que permitan atender los compromisos internacionales.

Consenso en los medios académicos y económicos acerca de la inevitabilidad de la apertura.

Hay desde luego diferencia de matices. Este consenso no es ajeno a la decisión política del Gobierno, el cual, aprovechando la estabilidad macroeconómica, quiso ensayar a diferir en el tiempo los costos económicos y sociales que implica la política de apertura y evitar un tratamiento de "choque" similar al aplicado en otros países latinoamericanos.

En lo internacional:

Se ha resquebrajado la polaridad de la "guerra fría", la distensión y el desarme han hecho posible nuevas alianzas. Hay una situación que conduce a valorar el pluralismo político y a considerar las ventajas de la economía de mercado.

La internacionalización de la economía como efecto de la transnacionalización del capital, que viene siendo jalonado por el capital financiero internacional.

En el campo del comercio internacional se han venido erosionando el multilateralismo y consolidándose grandes bloques.

Las restricciones de liquidez del sistema financiero internacional, inciden negativamente en la posibilidad de continuar aplicando la política de "rotación" de la deuda.

La intensificación de la competencia internacional, especialmente mediante la incorporación del bloque de países de Europa del este, que canaliza buena parte de los recursos de los países desarrollados.

El peso de la deuda externa, su monto y las altas tasas de intereses han generado una transferencia de recursos de los países deudores hacia países acreedores.

Las presiones del Fondo Monetario Internacional (F.M.I.) y el Banco Mundial, instituciones que juegan papel fundamental en la aplicación de políticas ortodoxas comunes a los países latinoamericanos.

En el diagnóstico se destaca el reconocimiento de la relación causal existente entre el excesivo proteccionismo, la estructura monopólica y oligopólica de la industria y las ineficiencias, rigideces en los precios y bajos niveles de innovación productiva.

Esta política se formula por primera vez de manera explícita, sistemática y definida como de aplicación gradual y selectiva. Se aplica en medio de un clima de distensión política cuando el Gobierno propicia la búsqueda de consensos orientados a reformular el pacto político y sectores importantes del movimiento guerrillero se han desmovilizado.

Las condiciones adversas, especialmente la aceleración de la inflación, han obligado al Gobierno a adoptar medidas que estén

lejos de la gradualidad anunciada y se han sentido con una fuerza tal que permiten asimilarlas a un tratamiento de "choque" con resultados de inconformidad en sectores sociales afectados.

EJECUCION DE LA POLITICA DE APERTURA

En ejecución de su política, el Gobierno ha aplicado los siguientes instrumentos y medidas:

Restricción monetaria y reducción del crédito para tratar de reducir los ritmos inflacionarios. Se sostiene el encaje marginal al 100%. En el corto plazo no han producido los resultados esperados y se ha estimulado el mercado extrabancario, sin que el valor del dinero se reduzca, si bien acaban de bajarse las tasas de captación oficial.

Reducción del gasto público como medio para controlar el déficit fiscal. Se viene ejecutando una política de eliminación de subsidios y aumento de las tarifas de servicios públicos. Se aprobó una nueva reforma tributaria (Ley 49 de 1990), que permitirá repatriar capitales mediante la adquisición de bonos especiales de financiamiento fiscal, o la adquisición de títulos representativos de deuda externa o la liquidación del impuesto complementario de renta igual al 3% del saneamiento fiscal. Igualmente se elevó el IVA del 10 al 12% y se extendió al transporte, recreación, comunicación con tarifas del 4 al 10%. Para fortalecer el mercado de capitales se estableció

que no constituyen renta ni ganancia ocasional las utilidades por concepto de venta de acciones. Con este conjunto de medidas el Gobierno logró reducir en 1990 el déficit en forma significativa (del 1.6 a 0.5).

Reducción de aranceles y de la tasa arancelaria (del 16 al 13% en 1990 y se proyecta dejarla en el 8% en 1994) y liberación de importaciones. Se puede afirmar que se ha eliminado el criterio de protección a la industria mediante el control de las importaciones. Con esta medida se busca una competencia eficiente para el mejoramiento en la gestión del capital y golpear las rigideces de los precios.

Con el objeto de favorecer las exportaciones colombianas, el Gobierno se había comprometido con la política de mantener la tasa de devaluación real en un nivel superior a las inflaciones interna y externa sumadas. Es una medida costosa para quienes tienen contraída deuda externa, incluido el Gobierno; sin embargo, en los últimos meses el ritmo de la devaluación se ha desacelerado y es del orden del 24%.

Pago cumplido de la deuda externa. La deuda externa colombiana se ha incrementado notoriamente en la última década. Pasó de representar el 21% del PIB en 1980 al 46% en 1989. De otra parte, ha aumentado la participación de la deuda pública, del 65 al 82% del total en el mismo período. Esto no ha significado

mayores recursos para conservar las condiciones de plazos, intereses, etc., de la deuda contraída. Así los pagos por servicios de la deuda (capital e intereses) superan los desembolsos de nuevos préstamos, de tal manera que desde 1987 estamos transfiriendo capital al exterior por esta vía.

Programa de privatización de las empresas públicas, en particular las ligadas con el IFI y reprivatización del sector financiero. Mediante Ley 1ª de 1991 se aprobó la liquidación de Colpuertos y se creó la libertad de creación y funcionamiento de sociedades portuarias. Se avanza igualmente en la liquidación de los Ferrocarriles Nacionales y se creó la Sociedad de Transporte Ferroviario (mixta) y la Empresa Colombiana de Vías Férreas (pública).

Política de flexibilización de la legislación laboral y abaratamiento de los costos laborales, de acuerdo a la Ley 50 de 1990. La nueva legislación introdujo reformas al régimen de cesantías, eliminó la "doble retroactividad" y se definieron las bases para la creación de los fondos de cesantías que actuarán bajo la vigilancia de la Superintendencia Bancaria; en materia de derechos individuales se eliminó la acción de reintegro por despido luego de diez años de trabajo para los trabajadores que al entrar en vigencia la ley, aún no los han cumplido, se desmontó la pensión-sanción cuando el trabajador tiene derecho a la pensión por vejez del Instituto de Seguro Social; en caso de despido sin

justa causa de un trabajador con más de 10 años de servicio, se elevó la indemnización de 30 a 40 días por cada año; se consagraron contratos a términos inferiores a un año, con período de prueba igual a la quinta parte de su duración. Se mantuvo la jornada laboral ordinaria, se autorizó la de 36 horas en las empresas nuevas que laboren en forma continua. Se restringieron las horas extras a dos diarias y doce semanales. Se aumentó la licencia de maternidad a doce semanas. Se acogieron los convenios de la OIT en materia de derechos colectivos: reconocimiento automático de personería, prohibición de pactos colectivos cuando más de una tercera parte de los trabajadores estén sindicalizados, declaratoria de huelga por la mayoría de los trabajadores. Se limitó la duración del trabajo temporal y se consagraron prestaciones para estos trabajadores.

En nuestro país con enormes desigualdades en la distribución del ingreso y la riqueza, déficit en la cobertura de servicios esenciales, tales como salud, agua potable, vivienda, etc., la presencia del Estado es y seguirá siendo inevitable. Debe garantizar la oferta eficiente de servicios públicos básicos independientemente de quien los administre, la igualdad de acceso a éstos, ofrecer un crecimiento equilibrado e incidir en la distribución del ingreso.

Lo que la economía requiere para su desarrollo, no es reducir la

capacidad de planeación y control estatal sino tecnificarla, dirigirla a la realización de todo aquello que el mercado y los intereses particulares no están en condiciones de realizar si se les deja obrar libremente y no se los orienta con un interés nacional.

Respecto a la legislación laboral, es necesario entender que las variaciones en el modelo de acumulación y en la economía mundial demandan normas laborales flexibles para asimilar los cambios que se operen en la relación salarial. Se requiere entonces una actitud que posibilite su modernización, sin que se debilite a los sectores sociales más vulnerables.

CONCLUSIONES

La apertura es inevitable, se ha venido dando y la característica de su aplicación es la de haberse formulado ahora en forma clara, sistemática y el que busque ejecutarse en forma gradual y selectiva.

Aspectos positivos de la política de apertura son la tentativa de incidir en las condiciones en las que se desenvuelve el capital en Colombia, con el objeto de hacerlo más eficiente y competitivo; golpear los privilegios de una burguesía ineficiente; vulnerar las ventajas otorgadas a los beneficiarios de estructuras monopólicas y oligopólicas favoreciendo el desarrollo de un capitalismo más acorde con la lógica del capital moderno.

Aspectos negativos lo constituyen los altos costos económicos y sociales. De acuerdo a las medidas adoptadas, los costos sociales están afectando a las capas medias y populares de la población. Medidas como la eliminación gradual de los subsidios, la tendencia a la autofinanciación de las empresas de servicios públicos por la vía de las tarifas, el incremento en el IVA, la atención de la deuda externa a costa de la reducción del gasto en salud y educación incide en el bienestar de las clases menos favorecidas de la población.

La política de apertura económica servirá para dinamizar la economía de nuestro país a través del mercado exterior y la liberación comercial; así mismo con el nuevo ordenamiento económico mundial se busca que la economía colombiana se integre a los mercados regionales y mundiales.

Con la nueva política se busca hacer más competitiva y eficiente la industria nacional, disminuir la inflación e incrementar los recursos para hacer frente al déficit fiscal y al pago de la deuda externa.

BIBLIOGRAFIA

COYUNTURA ECONOMICA. Análisis y perspectivas de la economía colombiana, publicación de Fedesarrollo, 1991.

ZULUAGA NIETO, Jaime. Democracia y participación. Mayo 1991.

Para seguir ofreciendo a nuestros clientes lo mejor

no vacilamos en invertir \$3.000'000.000 en la compra de 2.000 nuevos contenedores* sabemos que servir tiene su precio

Transportar en contenedor es seguridad, eficiencia, rapidéz, agilidad operacional, protección y economía.

Es el sistema moderno.

Por eso hemos agregado a nuestro parque, cercano a los 7.000 contenedores de todo tipo (20', 40', Open-top refrigerados, tanques, flat racks), 2.000 unidades adicionales que se irán ubicando

en los diferentes puertos a donde operamos en forma regular - más de 100 en 35 países - para que usted, como exportador o importador, esté tranquilo con el manejo de su carga.

Todos nuestros buques están técnicamente acondicionados para el transporte y manejo de contenedores, aún en puertos que no tengan facilidades para ello.

Cuánto nos ha costado lograr todo esto?

43 años de experiencia, actualización y conocimiento de las necesidades de nuestros clientes.

* 2.000 contenedores equivalen a una flota terrestre de 2.000 camiones de 20 tons.c/u.



FLOTA MERCANTE GRANCOLOMBIANA

COMPETIMOS EN SERVICIO





BIBLIOTECA CENTRAL "TOMAS RUEDA VARGAS"

- UBICACION** Escuela Superior de Guerra. Carrera 47 No. 81-50.
Santafé de Bogotá, D. C. – Apartado Aéreo No. 089717.
- HORARIO:** Lunes a viernes: de las 08:00 a 19:00 horas.
Sábados: de las 09:00 a 13:00 horas.
- USUARIOS:** Personal militar y civil en servicio activo de las Fuerzas Militares y del Gabinete del Ministerio de Defensa, los oficiales y suboficiales de la reserva, los alumnos de los Institutos docentes militares y las esposas e hijos del personal militar y civil en servicio activo y en uso de retiro.
- SERVICIOS:** Biblioteca:
- 1) Información por correspondencia y telefónica.
 - 2) Información bib'lográfica.
 - 3) Servicio de fotocopiadora.
 - 4) Consulta local para todos los usuarios.
- Hemeroteca:
- 1) Revistas nacionales y extranjeras.
 - 2) Periódicos de las principales capitales del país.